













5 december 2014

Re: Beschermen van Scholen en Universiteiten tegen militair gebruik

Geachte ministers Hennis-Plasschaert, Koenders, en Ploumen,

We schrijven om er op aan te dringen dat Nederland haar steun voor het beschermen van scholen en universiteiten tegen militair gebruik in tijden van gewapende conflicten voortzet, en vragen u om dit belangrijke onderwerp samen met andere Europese landen verder te ondersteuen en promoten.

In de meeste landen die in het afgelopen decennium het toneel zijn (geweest) van langdurig gewapend conflict, hebben nationale strijdkrachten en niet-statelijke gewapende groepen scholen en universiteiten gebruikt voor militaire doeleinden. Klaslokalen, binnenplaatsen en schoolgebouwen zijn omgebouwd tot basiskampementen en kazernes, en zijn gebruikt als oefenterrein, sluipschutterstelling, detentiecentra en wapenopslag. Deze praktijk brengt scholieren, studenten en docenten in gevaar. Zij kunnen tijdens militaire aanvallen gewond raken of om het leven komen. En ze lopen het risisco het slachtoffer te worden van seksueel geweld, intimidatie, gedwongen arbeid, en gedwongen rekrutering door militairen die opereren vanuit hun scholen. Ongeacht of scholieren en leraren aanwezig zijn, kan het gebruik van de scholen voor militaire doeleinden vitale onderwijsinfrastructuur blootstellen aan schade en vernietiging, met lange termijn gevolgen voor de toegang van leerlingen tot onderwijs.

Ter contrast, veilige scholen kunnen levensreddende informatie verstrekken, de psychosociale gevolgen van oorlog verzachten en kinderen beschermen tegen mensenhandel en rekrutering door gewapende groepen. Toegang tot een veilige plek om te leren kan leerlingen voorzien van een gevoel van normaliteit, routine en rust in de chaos van oorlog. Op de lange termijn helpt een goede opleiding jongeren de vaardigheden ontwikkelen die ze nodig hebben om hun eigen leven op te bouwen en te werken aan welvaart voor hun gemeenschappen. Dat is een doel en een toekomst dat overheden met 's werelds meest geavanceerde en goed uitgeruste strijdkrachten moeten waarderen en ondersteunen.

Om een enkel concreet voorbeeld te bieden: tijdens het gewapende conflict in Mali in 2012 en 2013 werden volgens de Verenigde Naties in totaal 200 scholen geplunderd, beschadigd, gebombardeerd, gebruikt voor militaire doeleinden of vervuild met ongeëxplodeerde munitie. Ten minste 20 scholen werden gebruikt voor militaire doeleinden door de Ansar Dine rebellen en MUJAO (Beweging voor Eenheid en Jihad in West-Afrika) in de regio's Timboektoe, Gao en Kidal. In het zuiden van het land werden 14 scholen gebruikt voor militaire doeleinden door elementen van een zelfverdedigingsgroep. Terwijl de meerderheid van de scholen werd ontruimd na een militaire interventie van Frankrijk, werd gemeld dat vanaf november 2013 de MNLA (Nationale Beweging voor de Bevrijding van Azawad) nog steeds een school in Kidal gebruikte. Luchtaanvallen gedurende de militaire interventie beschadigden diverse schoolgebouwen, die naar verluidt als militaire basis werden gebruikt door islamitische gewapende groepen.

Het militaire gebruik van de scholen is gedocumenteerd in Afrika, Azië, Noord- en Zuid-Amerika, het Midden-Oosten, en zelfs hier in Europa. Het is een wereldwijd probleem dat een mondiale oplossing behoeft. Wij zijn van mening dat de nieuwe *Richtlijnen voor Bescherming van Scholen en Universiteiten tegen Militair Gebruik tijdens Gewapend Conflict*, die door de regeringen van Noorwegen en Argentinië zullen worden gepresenteerd op een evenement bij de Verenigde Naties in Genève op 16 december, een belangrijk onderdeel zijn van die oplossing.

Nederland is nauw betrokken bij de ontwikkeling van deze Richtlijnen, die tijdens de voorbereiding bekend stonden als de *Lucens Richtlijnen*. Een vertegenwoordiger van het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken was aanwezig bij de eerste vergadering van deskundigen waarin het proces van het opstellen van de Richtlijnen begon. En uw ministeries gaven substantiële inhoudelijke bewerkingen en commentaar op wat in juni 2013 de eerste publieke versie van de Richtlijnen zou worden.

Op 9 oktober beantwoordde minister Ploumen een parlementaire vraag en gaf aan dat Nederland ook in 2015 zal aandringen op betrokkenheid van andere staten in het proces. De Nederlandse permanente missie bij de Verenigde Naties in Genève heeft actief deelgenomen aan door Noorwegen en Argentinië bijeengeroepen vergaderingen van de kerngroep van ondersteunende staten in de tweede helft van dit jaar. En in september 2014 leverde het Nederlandse Ministerie van Defensie nadere substantiële inbreng voor de laatste ronde van het redigeren en afronden van de Richtlijnen.

De Richtlijnen respecteren het internationaal recht zoals het nu is; ze stellen geen wijzigingen voor. De Richtlijnen zijn in zichzelf niet juridisch bindend en hebben geen invloed op de bestaande verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht. De richtlijnen zijn gebaseerd op wat praktisch haalbaar is. Ze erkennen dat de partijen bij een gewapend conflict altijd worden geconfronteerd met moeilijke dilemma's die pragmatische oplossingen vereisen. De Richtlijnen zijn gericht op alle partijen in gewapend conflict, en zijn bedoeld om te leiden tot een verandering in gedrag. Dat zal leiden tot een betere bescherming voor scholen en universiteiten in tijden van gewapend conflict en, in het bijzonder, tot een vermindering van het gebruik ervan door strijdende partijen ter ondersteuning van hun militaire krachtmeting.

Uw ministeries hebben in de afgelopen tweeëneenhalf jaar een cruciale en invloedrijke rol gespeeld in de vormgeving van het proces achter deze Richtlijnen en hun uiteindelijke inhoud. Wij zijn er sterk van overtuigd dat Nederland zijn ondersteunende rol moet blijven uitoefenen, en de bijeenkomst op 16 december in Genève moet gebruiken om haar bereidheid opnieuw te bevestigen om de Richtlijnen met andere Europese naties te promoten, en actief opties na te streven om invulling te geven aan de Richtlijnen in het Nederlandse militaire beleid, doctrine en training.

Neem alstublieft contact met ons op als u meer informatie wenst.

Met vriendelijke groet,

Pim Kraan
CEO
Save the Children Nederland

Eduard Nazarski
Directeur
Amnesty Netherland

Anna Timmerman
Netherlands Senior Director
Human Rights Watch

Bernard Uyttendaele
Directeur
War Child Holland

Aloys van Rest
Directeur
Defence for Children Nederland

Albert Jaap van Santbrink
Directeur
Terre des Hommes Nederland

Jan Bouke Wijbrandi
Algemeen Directeur
Unicef Nederland

Naar:

Jeanine Hennis-Plasschaert, Minister van Defensie
Bert Koenders, Minister van Buitenlandse Zaken
Lilianne Ploumen, Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

CC:
Kees van Baar, Mensenrechtenambassadeur
Marc Dullaert, Kinderombudsman
Roderick van Schreven, Permanente Vertegenwoordiging bij de internationale organisatie in Genève
Vaste commissie voor Buitenlandse Zaken
Vaste commissie voor Defensie
Algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

RICHTLIJNEN VOOR DE BESCHERMING VAN SCHOLEN EN UNIVERSITEITEN TEGEN MILITAIR GEBRUIK TIJDENS GEWAPEND CONFLICT

Partijen bij een gewapend conflict worden aangespoord geen scholen en universiteiten te gebruiken voor welk doel dan ook ter ondersteuning van hun militaire krachtmeting. Hoewel wordt erkend dat bepaalde vormen van gebruik niet in strijd zijn met het oorlogsrecht, moeten alle partijen zich inspannen om te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de veiligheid en het onderwijs van studenten, met behulp van het volgende als richtlijn voor verantwoordelijke praktijken:

Richtlijn 1: Functionerende scholen en universiteiten moeten niet op enigerlei wijze door de strijdkrachten van de partijen in een gewapend conflict worden gebruikt ter ondersteuning van de militaire krachtmeting.

(a) Dit principe geldt ook voor scholen en universiteiten die buiten de normale lesuren tijdelijk zijn gesloten, tijdens de weekends, op feestdagen, en tijdens vakantie periodes.

(b) De partijen in een gewapend conflict mogen niet met geweld, noch door het bieden van prikkels aan bestuurders in het onderwijs, scholen en universiteiten evacueren, opdat ze beschikbaar kunnen worden gemaakt voor gebruik ter ondersteuning van de militaire krachtmeting.

Richtlijn 2: Scholen en universiteiten die zijn verlaten of geëvacueerd vanwege de gevaren van gewapend conflict, mogen niet door de strijdkrachten van de partijen bij een gewapend conflict worden gebruikt voor welk doel dan ook ter ondersteuning van hun militaire inspanning, behalve in verzachtende omstandigheden wanneer ze worden geconfronteerd met onhaalbare alternatieven en alleen voor zolang er geen keuze mogelijk is tussen een dergelijk gebruik van de school of universiteit, of een andere haalbare manier voor het verkrijgen van een gelijkwaardig militair voordeel. Andere gebouwen moeten worden beschouwd als betere opties en verdienen de voorkeur boven school- en universiteitsgebouwen, zelfs als ze niet zo handig zijn gesitueerd of samengesteld, behalve wanneer dergelijke gebouwen speciaal zijn beschermd onder het Internationaal Humanitair Recht (bv. ziekenhuizen) en in gedachten houdend dat partijen in een gewapend conflict altijd haalbare voorzorgsmaatregelen moeten nemen om alle civiele objecten tegen aanvallen te beschermen.

(a) Ieder dergelijk gebruik van verlaten of geëvacueerde scholen en universiteiten moet worden beperkt tot een minimaal benodigde tijd.

(b) Verlaten of geëvacueerde scholen en universiteiten die ter ondersteuning van de militaire krachtmeting door de strijdkrachten van partijen in een gewapend conflict worden gebruikt, moeten beschikbaar blijven voor onderwijsinstanties om zo snel als mogelijk na het terugtrekken van de strijdkrachten te heropenen, op voorwaarde dat dit niet het risico van het in gevaar brengen van de veiligheid van studenten en medewerkers met zich meebrengt.

(c) Alle sporen en indicaties van militarisering of fortificatie moet na de terugtrekking van de strijdkrachten volledig worden verwijderd, en alles moet in het werk worden gesteld om zo spoedig

mogelijk eventuele schade aan de infrastructuur van de instelling te herstellen. In het bijzonder moeten alle wapens, munitie en onontplofte munitie of overblijfselen van de oorlog van de lokatie worden verwijderd.

Richtlijn 3: Scholen en universiteiten mogen nooit vernietigd worden als een maatregel die is bedoeld om de partijen de mogelijkheid te ontnemen om die in de toekomst van het gewapende conflict te gebruiken. Scholen en universiteiten – in gebruik, gesloten voor een dag of wegens vakantie, geëvacueerd of verlaten – zijn gewone civiele objecten.

Richtlijn 4: Hoewel het gebruik van een school of universiteit door de strijdkrachten van de partijen in gewapende conflicten ter ondersteuning van hun militaire krachtmeting, afhankelijk van de omstandigheden, tot gevolg kan hebben dat deze verandert in een militair doel en aldus kan worden onderworpen aan aanvallen, moeten partijen in een gewapend conflict alle haalbare alternatieve maatregelen overwegen voorafgaand aan het aanvallen van deze instiututies, met inbegrip van, tenzij omstandigheden dat niet toelaten, de vijand op voorhand waarschuwen dat een aanval aanstaande zal zijn, tenzij deze het gebruik ervan eindigt.

(a) Voorafgaand aan iedere aanval op een school die een militair doel is geworden, moeten de partijen in een gewapend conflict rekening houden met het feit dat kinderen recht hebben op extra respect en bescherming. Een bijkomende belangrijke overweging is het potentieel negatieve lange termijn effect op de toegang tot onderwijs van een gemeenschap, als gevolg van beschadiging of vernietiging van een school.

(b) Het gebruik van een school of universiteit door de strijdkrachten van een partij in een conflict ter ondersteuning van de militaire krachtmeting mag niet dienen als rechtvaardiging voor een tegenpartij die het in beslag neemt, om het te blijven gebruiken ter ondersteuning van de strijd. Zo spoedig mogelijk moet elk bewijs of indicatie van militarisering of fortificatie worden verwijderd, en de faciliteit teruggegeven aan civiele autoriteiten voor het doel van haar educatieve functie.

Richtlijn 5: De strijdkrachten van de partijen in een gewapend conflict mogen niet worden gebruikt om de veiligheid van scholen en universiteiten te garanderen, tenzij alternatieve middelen voor het verstrekken van essentiële beveiliging niet beschikbaar zijn. Indien mogelijk moet adequaat opgeleid civiel personeel worden gebruikt om de veiligheid van scholen en universiteiten te garanderen. Indien nodig moet worden overwogen de kinderen, studenten en medewerkers te evacueren naar een veiliger locatie.

(a) Als strijdkrachten bezig zijn met beveiligingstaken in relatie tot scholen en universiteiten moet, indien mogelijk, hun aanwezigheid op de terreinen en of gebouwen worden vermeden om te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de civiele status van van de inrichting en het verstoren van de leeromgeving.

Richtlijn 6: Alle partijen in een gewapend conflict dienen voor zover mogelijk en geschikt, deze Richtlijnen op te nemen in bijvoorbeeld hun doctrine, militaire handboeken, rules of engagement, operationele orders en andere verspreidingskanalen, om geschikte werkwijzen aan te moedigen in de commandostructuur. Partijen in een gewapend conflict moeten beslissen wat de meest geschikte manier is om dit te doen.

HET LUCENS PROCES

De ontwikkeling van deze richtlijnen is geïnitieerd door de Global Coalition to Protect Education from Attack (GCPEA). GCPEA is een unieke samenwerkingsverband van instanties, gevormd in 2010, om de aandacht te vestigen op gerichte aanvallen op studenten, docenten, scholen en andere onderwijsinstellingen tijdens gewapend conflict. Het wordt geleid door een stuurgroep bestaande uit acht internationale organisaties: Council for At-Risk Academics (CARA), Human Rights Watch, Institute of International Education/IIE Scholar Rescue Fund, Protect Education in Insecurity and Conflict (een programma van Education Above All), Save the Children, de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), het United Nations Children's Fund (UNICEF), en de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Extra leden van de Coalitie die betrokken zijn bij de ontwikkeling van deze richtlijnen zijn het Noorse Vluchtelingen Comité, Scholars at Risk, Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpefond (International Assistance Fund Noorse studenten en academici), en War Child Nederland.

In mei 2012 organiseerde GCPEA een raadpleging van deskundigen, georganiseerd door de Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights in Genève, Zwitserland. Onder de deelnemers waren vertegenwoordigers van de strijdkrachten van de Filippijnen en Qatar; de ministeries van Buitenlandse Zaken van Nederland, de Filippijnen en Zwitserland; de inter-gouvernementele organisaties UNICEF en het United Nations Department of Peacekeeping Operations; de non-gouvernementele organisaties Education Above All, Geneva Call, Human Rights Watch en het Internationale Comité van het Rode Kruis; en academici. GCPEA presenteerde onderzoek naar de gangbaarheid, de omvang en gevolgen van het gebruik van scholen en universiteiten door partijen in een gewapend conflict, alsook voorbeelden van goede praktijken om een dergelijk gebruik tegen te gaan.

In reactie op de aanmoediging van de deelnemers aan het overleg in mei 2012, vond een tweede, grotere, expert conferentie plaats in november 2012, in Château de Lucens, in het kanton Vaud in Zwitserland. Deelnemers waren onder anderen vertegenwoordigers van de strijdkrachten van Finland en Qatar; van het Canadese ministerie van defensie; van de ministeries van onderwijs van Ivoorkust, Liberia en Nepal; van de ministeries van buitenlandse zaken van Argentinië, Duitsland, Noorwegen en Zwitserland; van de president van de Filippijnen; van de inter-gouvernementele organisaties het Bureau van de Speciale Vertegenwoordiger van de VN-secretaris-generaal voor Kinderen en Gewapend Conflict, UNICEF, het United Nations Department of Peacekeeping Operations; en van de niet-gouvernementele organisaties Amnesty International, Education Above All, Geneva Call, Human Rights Watch, de Inter-Agency Standing Committee Education Cluster, en het Internationale Comité van het Rode Kruis.

De deelnemers beoordeelden en gaven belangrijke feedback en suggesties over een eerste draft van de richtlijnen voor het beschermen van scholen en universiteiten tegen gebruik door partijen in gewapende conflicten. Dit eerste ontwerp werd opgesteld door Dr. Steven Haines, hoogleraar

internationaal volkenrecht aan de Universiteit van Greenwich, voormalig senior officier in het Britse leger en voormalig voorzitter van de redactieraad van de Joint Service Manual van het Verenigd Koninkrijk betreffende de wet over gewapende conflicten (2004).

Dr. Haines nam de herzieningen van de ontwerp-richtlijnen over zoals voorgesteld door de deelnemers op de Lucens Conferentie, en op voorstel van de deelnemers werd een redactiecomité opgericht voor de herziening van de revisies.

Volgend op de herziening en het redactieproces door de commissie werden de herziene ontwerp-richtlijnen gedeeld met alle deelnemers aan de Lucens conferentie, die vervolgens weer werden uitgenodigd om aanvullende input te leveren. Tijdens dit herzieningsproces waren vertegenwoordigers van de Nederlandse ministeries van defensie, onderwijs en buitenlandse zaken gehouden; en van de Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights; en Save the Children betrokken bij aanvullend overleg.

De uiteindelijke *Draft Lucens Richtlijnen voor de Bescherming van Scholen en Universiteiten tegen Militair Gebruik* tijdens gewapende conflicten werden uitgebracht in combinatie met een presentatie van de *Ontwerp-Richtlijnen* op een vergadering van het Comité van de Verenigde Naties voor de Rechten van het Kind op 4 juni 2013.

Volgend op de publieke uitgave van de *Ontwerp-Richtlijnen*, hielden vertegenwoordigers van de aangesloten organisaties binnen GCPEA verdere bijeenkomsten en overleggen met vertegenwoordigers van de strijdkrachten en/of de ministeries van defensie, onderwijs, en/of buitenlandse zaken van Argentinië, Australië, Oostenrijk, België, Canada, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Chili, Colombia, Ivoorkust, de Democratische Republiek Congo, Finland, Frankrijk, Duitsland, Guatemala, Ierland, Japan, Jordanië, Koeweit, Liberia, Litouwen, Luxemburg, Mexico, Nepal, Nederland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, de Filippijnen, Portugal, Qatar, Zuid-Korea, Rwanda, Senegal, Slovenië, Somalië, Zuid-Afrika, Zuid-Soedan, Zwitserland, Togo, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, en Uruguay. Daarnaast werden vertegenwoordigers van de Europese Unie en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie geraadpleegd. De Richtlijnen zijn ook gepresenteerd en besproken met 32 niet-statelijke, gewapende actoren. Per 1 november 2014 hadden 29 landen publiekelijk hun steun voor het proces van de ontwikkeling en afronding van de richtlijnen (zie www.support.lucensguidelines.org) verklaard. Na veel van deze bijeenkomsten werden extra feedback en opmerkingen gegeven, wat resulteerde in een verdere verfijning van de *Richtlijnen*.

Deze definitieve versie van de *Richtlijnen inzake de bescherming van Scholen en Universiteiten tegen Militair Gebruik tijdens Gewapend Conflict* zal openbaar worden gemaakt op 16 december 2014, tijdens een door Noorwegen en Argentinië georganiseerd evenement in het Palais des Nations, in Genève, Zwitserland.